

**В. О. АНТОНОВ. ПРОБЛЕМА ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ  
ВЛАДИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

*Досліджуються проблеми підвищення ефективності взаємодії органів виконавчої влади усіх рівнів у сфері забезпечення національної безпеки. Зазначається, що подальше удосконалення системи управління національною безпекою є життєво важливим для своєчасного та адекватного реагування на сучасні виклики і загрози для Української держави.*

**Ключові слова:** національна безпека, органи виконавчої влади, система управління.

*Исследуются проблемы повышения эффективности взаимодействия органов исполнительной власти всех уровней в сфере обеспечения национальной безопасности. Подчеркивается, что дальнейшее усовершенствование системы управления национальной безопасностью выступает жизненно важным аспектом для своевременного и адекватного реагирования на современные вызовы и угрозы для Украинского государства.*

**Ключевые слова:** национальная безопасность, органы исполнительной власти, система управления.

*In the noted article the special attention is spared to research of problems, that the increases of efficiency of co-operation of organs of executive power of all levels touch in industry of providing of national safety, where marked, that a subsequent improvement of control system by national safety is vitally important for the timely and adequate reacting on modern calls and threats for the Ukrainian state.*

**Key words:** national safety, organs of executive power, management system.

Надійність захисту життєво важливих інтересів України залежить насамперед від створення ефективної системи забезпечення національної безпеки і механізму її реалізації. Діяльність по забезпеченню національної безпеки має розглядатися в широкому і вузькому (власному) розумінні. У першому випадку, як спосіб захисту життєдіяльності і розвитку державності України шляхом своєчасного і адекватного реагування на всілякі загрози внутрішнього і зовнішнього характеру. У другому – як ефективна діяльність державних органів влади, організацій і установ загальної і спеціальної компетенції, а також суспільних структур, діяльність яких здійснюється на професійній основі. Така діяльність виражається у здійсненні законодавчо закріплених функцій із виявлення та оцінки можливих джерел загроз для національних інтересів України, а також їх локалізації і ліквідації. Діяльність щодо забезпечення національної безпеки має бути доступною для контролю відповідно до законодавства України.

Гарантування безпеки людини і громадянина, держави і суспільства покладається на державу і вирішуються відповідними державними структурами (ст. 3, 17, 18, 19, 106, 113 Конституції України) у певних функціях. Під функцією забезпечення національної безпеки України слід розуміти здійснювану державними органами на підставі загальної і спеціальної концепцій, правоохоронними органами, а також громадськими об'єднаннями і громадянами певну діяльність (виконання обов'язків), що забезпечує збереження, відновлення і розвиток умов для нормальної життєдіяльності об'єктів національної безпеки, захисту їх базових цінностей і матеріального благополуччя від внутрішніх і зовнішніх небезпек.

---

© АНТОНОВ Володимир Олександрович – кандидат філософських наук, доцент, старший науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

Виходячи з даного визначення, основними функціями системи забезпечення національної безпеки в усіх сферах діяльності є:

а) створення і підтримка в готовності сил та засобів забезпечення національної безпеки, що включають, зокрема правові засади для побудови, розвитку та функціонування цієї системи; формування організаційної структури системи та державних органів забезпечення державної безпеки, які входять до її складу, розподіл їх функцій; комплексне забезпечення життєдіяльності складових частин (структурних елементів) системи; кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне тощо; підготовку сил і засобів системи до їхнього застосування згідно з призначенням;

б) управління діяльністю системи забезпечення національної безпеки включає вироблення стратегії і планування конкретних заходів щодо гарантування національної безпеки; організація і безпосереднє керівництво системою та її структурними елементами; оцінку результативності дій, витрат на проведення заходів щодо гарантування національної безпеки та їх наслідків;

в) здійснення планової та оперативної діяльності щодо гарантування національної безпеки, яка передбачає визначення національних інтересів та їх пріоритетів; прогнозування, виявлення та оцінку можливих загроз, дестабілізуючих чинників та конфліктів, причин їх виникнення, а також наслідків їхнього прояву; запобігання та усунення впливу загроз та дестабілізуючих чинників на національні інтереси; локалізацію, деескалацію та розв'язування військових конфліктів; ліквідацію наслідків конфліктів або впливу дестабілізуючих чинників;

г) участь у міжнародних системах безпеки, що включає входження в існуючі та утворення нових систем безпеки; утворення та участь у роботі двосторонніх і багатосторонніх керівних, виконавчих та забезпечуючих органів (політичних, економічних, воєнних тощо); розробку відповідної нормативно-правової бази, що регулювала б відносини між державами та їхню взаємодію в галузі безпеки; спільне проведення планових та оперативних заходів у рамках міжнародних систем безпеки.

Відповідно до цього, функції національної безпеки поділяються на внутрішні та зовнішні і можуть відноситися до гласних (відкритих) і негласних (конспіративних), кожна з яких, у свою чергу, поділяється на ряд інших функцій, зміст яких визначається завданнями, що вирішуються системами забезпечення національної безпеки України.

Гласні функції (оціночні, прогностична, інформаційна, комунікативна, контрольна та ін.) здійснюються практично усіма суб'єктами національної безпеки і, отже, в тій чи іншій мірі мають загальний характер.

Негласні функції (оперативно-розшукова функція, перевірки, запобіжна, спостереження, припинення, обліку, захисту таємниць та ін.) виконуються тільки спеціальними службами і правоохоронними органами.

У найбільш узагальненому вигляді розв'язання завдань (звернених як назовні, так і всередину) із гарантування національної безпеки України є функцією відповідних державних і громадських організацій. До головних функцій можна віднести програмно-теоретичну, планово-аналітичну і організаційно-управлінську.

Ефективність проведення заходів щодо захисту державних інтересів зумовлює необхідність визначення завдань органів державної влади як загальної, так і спеціальної компетенції, що розв'язуються у системі державної влади. При цьому під завданням національної безпеки розуміють заздалегідь установлену сукупність існуючих або очікуваних умов, наявність яких має зумовити виконання об'єктом національної безпеки конкретних функціональних обов'язків згідно зі своїм посадовим призначенням<sup>1</sup>.

Діяльність органів державної влади в галузі національної безпеки має досить складний та динамічний характер суспільних відносин, які виступають керованою системою. Ці відносини суттєво відрізняються від інших об'єктів галузей державного управління. Саме наявністю особливих об'єктів безпеки: особистість, її права і свободи; суспільства, його матеріальні та духовні цінності; держави, її конституційний устрій, суверенітет і територіальна цілісність, і їх специфічними рисами зумовлена об'єктивна потреба створення єдиної системи гарантування та забезпечення національної безпеки Української держави.

Значення терміна «діяльність органів державного управління щодо гарантування національної безпеки» нині має дуже широкий зміст порівняно з тим, що вміщувала сфера управління в галузі гарантування національної безпеки до того, як Україна стала суверенною державою. Після проголошення незалежності України діяльність органів державного управління щодо гарантування національної безпеки надає практичну спрямованість у їх роботі. Цією проблемою почали займатися фактично всі державні органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, а також об'єднання громадян. Саме цим пояснюється те, що в державі почала формуватися система забезпечення та гарантування її національної безпеки. Загальна структура системи суб'єктів забезпечення та гарантування національної безпеки охоплює:

а) органи виконавчої влади і державного управління загальної компетенції – Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади України, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування;

б) правоохоронні органи – органи прокуратури, суди загальної юрисдикції, Конституційний Суд України, адвокатура;

в) органи державного управління спеціальної компетенції – Міністерство внутрішніх справ України, органи СБУ, Міністерство оборони України, Державний комітет по охороні державного кордону України, Міністерство юстиції України, спеціалізовані управління і служби Міністерства закордонних справ України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Війська цивільної оборони;

г) громадські структури – пункти охорони громадського порядку, приватні фірми, які здійснюють повноваження в окремих сферах життєдіяльності країни тощо.

Таким чином, механізм гарантування та забезпечення національної безпеки України зорієнтований на практичну координацію всіх видів діяльності державних органів і громадських інститутів з метою відвернення, виявлення і усунення явних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз.

Виходячи з цього, доцільно визначити завдання органів виконавчої влади у галузі національної безпеки як загальної, так і спеціальної компетенції, які слід вирішувати в галузі національної безпеки.

Обсяг і складність розв'язуваних завдань у галузі забезпечення національної безпеки залежить від оцінки реальних загроз і ступеня їхньої небезпеки для захисту життєво важливих інтересів України, зроблених на основі об'єктивного аналізу. За результатами цих досліджень та оцінок, завдання в галузі забезпечення національної безпеки часовими параметрами поділяються на оперативні, тобто такі, які потребують невідкладного вирішення, тактичні, що передбачають деякий, не дуже значний часовий інтервал для їх вирішення, і стратегічні, тобто такі, вирішення яких здійснюється у віддаленій перспективі.

У діяльності органів державного управління щодо забезпечення та гарантування національної безпеки, на нашу думку, слід окремо виділити також особли-

вий комплекс завдань щодо гарантування зовнішньополітичної і національної безпеки України на період становлення її державності.

До завдань, що гарантують зовнішньополітичну безпеку і національні інтереси України, слід віднести: підвищення політичного авторитету України у світовому співтоваристві (про що свідчить установа дипломатичних відносин із багатьма країнами); вклад України у формування міжнародного демократичного простору; робота зі створення відповідних політичних умов, що сприяють налагодженню торговельних, фінансових і економічних зв'язків із державами світового співтовариства; виявлення деструктивних тенденцій і осередків кризових ситуацій у міжнародній політиці; вдосконалення системи контролю економічних і територіальних кордонів України; формування воєнної доктрини України, адекватної її життєво важливим інтересам у сфері міждержавних відносин; розбудова власних Збройних Сил та інших військових формувань; конверсія оборонно-промислового комплексу і скорочення виробництва бойової техніки; політико-дипломатична робота, спрямована на зняття обмежень на передачу інформації і технологій та інші.

До основних завдань, що гарантують національну безпеку народу України, слід, у свою чергу, віднести: активізацію сприяння процесам відродження і збереження загальнонаціональної злагоди суспільства на основі соціальної справедливості, дотримання прав людини і громадянських свобод, а також захист національних інтересів; відвернення загрози розпаду економіки України, спаду виробництва і масового безробіття; охорону навколишнього середовища, особливо водних ресурсів України, а також відвернення великих аварій і катастроф, епідемій, епізоотій та інших стихійних лих; виявлення деструктивних тенденцій і кризових явищ у внутрішньополітичній, економічній, екологічній, соціокультурній, національно-етнічній, інформаційній та інших сферах життєдіяльності держави і суспільства; розвиток системи громадського контролю як способу політичного керівництва, у тому числі військовою організацією Української держави політико-правової відповідальності за прийняття рішень усіма ланками управління щодо забезпечення національної безпеки України; організація протидії злочинності та ін.

У діяльності органів виконавчої влади різних рівнів стосовно гарантування безпеки самостійними можуть бути виокремлені ті завдання, що мають як внутрішньополітичне, так і зовнішньополітичне значення, зокрема виявлення та аналіз деструктивних тенденцій і кризових явищ у сфері економіки, оцінки ступеня їхньої небезпеки і прийняття адекватних, навіть до вживання надзвичайних заходів із її стабілізації та виведення з кризового стану; глибоке вивчення кон'юнктури міжнародного ринку наукоємких і виробничих технологій; вироблення надійних економічних і правових механізмів, що обмежують вивезення за кордон сировинних матеріалів, технологій, наукових розробок та ін.

Важливою проблемою є розмежування повноважень органів державної влади і управління в системі забезпечення та гарантування національної безпеки. Завдання це складне, оскільки, по-перше, національна безпека як соціально-правова категорія тільки входить у нашу свідомість та діяльність, по-друге, як вже зазначалось, Україна з прийняттям Закону «Про національну безпеку» (2003 р.) та ряду інших законодавчих актів, які регулюють відносини в сфері забезпечення національної безпеки та мають забезпечити злагодену взаємодію різних органів державної влади та суспільних інститутів у формуванні та проведенні державної політики в сфері безпеки.

Досліджуючи проблему, що пов'язані з підвищенням ефективності взаємодії

органів виконавчої влади усіх рівнів у сфері національної безпеки слід зазначити, що удосконалення системи управління національною безпекою України є життєво важливим для своєчасного та адекватного реагування на сучасні виклики і загрози. Це передбачає вдосконалення міжвідомчої координації діяльності органів виконавчої влади де ключову роль, на наш погляд, мають відігравати Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України. Надзвичайно важливим є впровадження у діяльність органів виконавчої влади демократичних принципів управління національною безпекою України, спрямованих на запобігання впливу політичного протистояння та корупції, пов'язаних із боротьбою за владу та ресурси.

Для України надзвичайно важливим завданням постає питання щодо подальшого та ефективного вдосконалення системи управління органами виконавчої влади в умовах кризових ситуацій, а також забезпечення ефективного розподілу завдань та повноважень між суб'єктами сектору безпеки так, щоб запобігти дублюванню їх функцій.

Таким чином, демократичні перетворення у сфері національної безпеки України, що здійснюються в контексті європейської інтеграції та конструктивного партнерства у форматі Ради європейського Альянсу, обумовлюють необхідність ґрунтовного перегляду та уточнення завдань структури і повноважень усіх суб'єктів забезпечення національної безпеки, у тому числі і органів виконавчої влади з урахуванням прийнятих стандартів та економічних можливостей нашої держави.

1. Ситник Г.П., Олуйко В.М., Вапринчук М.П. Національна безпека України: теорія і практика: Навч. посіб. / За заг. ред. Г.П. Ситника. – Хмельницький; К.: Кондор, 2007. – С. 209.